



Atribución-NoComercial 2.5 Colombia (CC BY-NC 2.5)

La presente obra está bajo una licencia:
Atribución-NoComercial 2.5 Colombia (CC BY-NC 2.5)

Para leer el texto completo de la licencia, visita:
<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/2.5/co/>

Usted es libre de:



Compartir - copiar, distribuir, ejecutar y comunicar públicamente la obra
hacer obras derivadas

Bajo las condiciones siguientes:



Atribución — Debe reconocer los créditos de la obra de la manera especificada por el autor o el licenciante (pero no de una manera que sugiera que tiene su apoyo o que apoyan el uso que hace de su obra).



No Comercial — No puede utilizar esta obra para fines comerciales.

La tensión entre la Reforma Rural Integral y la ley Zidres 1776 de 2016 *

Argelia Diaz Bohórquez**

Universidad Católica de Colombia

Resumen

En Colombia son varias las reformas rurales que se han realizado a través del tiempo, muchas de ellas desarrollan el tema de la propiedad de los bienes baldíos y la función social para la que deben ser destinados los mismos, de igual manera es preciso indicar que el sector agropecuario colombiano desde hace varios años viene presentando dificultades que han incidido en el desarrollo de campo. Así mismo y luego de haber generado mucha discusión en diversos sectores políticos, el proyecto de la Ley ZIDRES fue aprobado en el año 2016, esta propone la creación de Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social (Zidres) donde se desarrollarán procesos productivos que generen para el campo un desarrollo económico que impulse el sector agrícola, este punto también fue tratado en el acuerdo de paz firmado, en el cual se acordó un punto que desarrolla una reforma rural integral que busca preponderantemente permitir el desarrollo de la producción campesina, familiar y comunitaria. Es necesario entonces establecer las divergencias que podrían presentarse entre lo acordado por la guerrilla de las FARC y el gobierno nacional y la Ley 1776 de 2016 de ZIDRES que ha sido blanco de diversas críticas al contemplar que esta puede favorecer la concentración de tierras que es un fenómeno que viene en aumento desde hace algunos años en Colombia.

Palabras clave: Reforma Agraria, Ley ZIDRES, Acuerdo de Paz, Desarrollo del campo, Propiedad Privada.

* Artículo de reflexión presentado como requisito para optar al título de Abogada bajo la dirección del Doctor Ricardo Ariza, docente de la Facultad de Derecho, Universidad Católica de Colombia, Sede Bogotá D.C. 2018.

** Estudiante de Derecho con materias culminadas, perteneciente a la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Colombia, identificada con código estudiantil N° 2108110. Correo electrónico: adiaz10@ucatolica.edu.co

Abstract

In Colombia, several rural reforms have been passed over the time. These reforms have developed topics such as property rights and their specific social function. It is also important to highlight that the agriculture sector has deployed difficulties that has had an effect in the developing of rural areas. Likewise, and after many political discussions, the ZIDRES project was approved in 2016, in which it is proposed the creation of Zones of Rural, Economic and Social Development Interest (ZIDRES in Spanish). The objective of these zones is to develop productive processes that can help to generate economic development. This objective was also discussed in the Peace Agreement in terms of an integral rural reform, which aims the development of production in peasants, families and communities. Therefore, it is necessary to analyze possible divergences between the guerrilla FARC and the government in the framework of the ZIDRES law (Ley 1776 de 2016) and the Peace Agreement. The ZIDRES law has been a target of criticisms because it can promote land concentration, which is a phenomenon in raising for some years ago in Colombia.

Keywords: Agrarian Reform, ZIDRES Law, Peace Agreement, Development of the field, Private Property.

Tabla de contenido

Introducción.

1. Historia de las reformas agrarias en Colombia
 - 1.1 Ley 135 de 1961
 - 1.2 Acuerdo de Chicoral y leyes 4ª y 5ª de 1973
 - 1.3 Ley 30 de 1988
 - 1.4 Ley 160 de 1994
 - 1.5 Fallido estatuto rural
2. Panorama actual del sector agrario en Colombia
 - 2.1 Planes de acción del gobierno para el sector rural
3. Ley ZIDRES
4. Reforma Rural Integral del acuerdo de paz

Conclusiones

Referencias

Introducción

El sector agrario en Colombia ha cobrado gran importancia en los últimos años, por lo cual se han emitido una serie de disposiciones normativas que hacen referencia a la forma en la cual se desarrollaran proyectos productivos en el sector rural, tornándose algunas de estas iniciativas a primera vista contrarias en ciertos sentidos.

En primer lugar, es de gran importancia tener en cuenta la Ley Zidres que dispone una serie de territorios de condiciones especiales o difícil acceso que requieren para la ejecución de proyectos productivos una inversión en infraestructura importante, lo que hace necesario que se incluyan a grandes empresas para la explotación de estos terrenos, así entonces, se busca que los pequeños campesinos puedan asociarse con grandes empresas para que en conjunto desarrollen procesos productivos en terrenos de difícil acceso.

Por otro lado, se encuentran las disposiciones que fueron consagradas en cuanto al punto de reforma rural integral en el acuerdo de paz firmado con la guerrilla de las FARC que busca la erradicación de los altos índices de pobreza en el campo colombiano, mediante la reactivación del campo y, en especial, el desarrollo de la agricultura campesina, familiar y comunitaria

El análisis que se presenta en este artículo de reflexión busca precisar la tensión surgida frente a lo dispuesto y la Ley Zidres y lo dispuesto en la Reforma Rural Integral del acuerdo de paz firmado con la guerrilla de las FARC, ya que sustancialmente se encuentran orientados a dos modelos de desarrollo rural diferentes en la mayoría de sus aspectos esenciales.

Inicialmente se presentará un análisis histórico acerca de las reformas agrarias que se han dado en Colombia, y los elementos que han configurado cada

una de estas, para comprender el punto de inicio de la concepción del desarrollo del sector rural en Colombia y su evolución en el tiempo.

Posteriormente se precisará de manera integral las disposiciones de la Ley Zidres y lo que se ha desarrollado hasta el momento para su ejecución, para seguidamente exponer lo que se consignó dentro del acuerdo de paz firmado en el punto de reforma rural integral, lo que permitirá identificar los puntos donde existe divergencia y como podrían llegar a implementarse conjuntamente mediante puntos de encuentro en pro del desarrollo rural.

Así entonces el presente artículo de investigación buscar responder al interrogante de ¿Cuáles son las diferencias existentes entre reforma rural integral acordada entre el gobierno y las FARC en el acuerdo de paz firmado 2016 y el desarrollo normativo de la Ley 1776 de 2016 sobre ZIDRES?, mediante una metodología hermenéutica jurisprudencial y doctrinal, que busca concluir con unas recomendaciones que permitan la implementación de las disposiciones de manera concomitante demostrando que las diferencias existentes no implican la exclusión de alguna de estas disposiciones normativas.

1. Historia de las reformas agrarias en Colombia

Históricamente Colombia ha sido un Estado que ha reconocido el derecho a la propiedad desde la expedición de las primeras Constituciones proclamadas posterior a la independencia, sin embargo, la distribución de los predios no se realizó con metodologías claras lo que generó desigualdad entre los pobladores de las provincias de la gran Colombia (Blanco Blanco, 2011).

El Estado colombiano atendiendo las amplias brechas que se desarrollaron en el sector rural por la propiedad ha desarrollado varias reformas agrarias a través de los años, que han buscado mejorar las condiciones del campo y permitir un mayor aprovechamiento de los predios rurales, en torno a este propósito se desarrollaron varias normas de acuerdo a las necesidades que se evidenciaron en cada uno de los momentos históricos del país.

Frente a las políticas rurales se ha emitido una gran cantidad de normatividad, que ha buscado adaptar las condiciones del sector agrario a los cambios en materia económica y comercial, por lo que resulta importante analizar la evolución de las políticas agrarias y los efectos que han tenido las mismas.

1.1 Ley 135 de 1961:

Esta ley se considera como la primera en enfocarse en temas de política agraria para redistribución de la propiedad, la misma proponía una reforma social en el campo y tenía como fin esencial extender el ejercicio de la propiedad en el sector rural, previniendo concentración de tierras y permitiendo un desarrollo equitativo de la producción agrícola.

Los objetivos de la reforma agraria eran eliminar la concentración de la propiedad, crear unidades de explotación adecuadas, fomentar el cultivo de tierras incultas, incrementar la producción y la productividad y conservar los recursos naturales. Para ello, el INCORA tenía que otorgar títulos de propiedad

a colonos de tierras baldías; acelerar los procesos de extinción de dominio de tierras inexploradas por más de diez años; expropiar propiedades mayores de 100 hectáreas mediante compra forzosa al propietario; entregar parcelas a los campesinos sin tierra de la región, inicialmente con el objetivo de formar Unidades Agrícolas Familiares, a partir de 1969 reemplazadas por una política de empresas comunitarias. Ante el fracaso de éstas últimas, hacia finales de los años setenta, se regresó al modelo de la unidad familiar que todavía está vigente (Meertens, 2006, p.14).

Como puede evidenciarse, los esfuerzos por mantener una distribución equitativa de la tierra vienen presentándose desde hace varias décadas, sin embargo, la efectividad de estas políticas no se ha evidenciado en el campo y se siguen observando grandes concentraciones de tierra en únicos propietarios.

1.2 Acuerdo de Chicoral y leyes 4ª y 5ª de 1973:

Hacia los años 70 se observa un cambio notable en las políticas agrarias del gobierno colombiano, ya que se consideró en esta época que las asociaciones de campesinos actuaban como grupos insurgentes, y se optó por incentivar a las grandes compañías para que realizaran la explotación del campo, además se acordó que se frenarían las políticas de redistribución de la tierra, permitiendo que lo terratenientes aseguraran sus propiedades.

Ahora, el gobierno consideraba que la organización campesina era subversiva y tomó todo tipo de medidas para restar influencia a la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC), creada por inspiración del propio Lleras Restrepo³³. El senador Hugo Escobar Sierra denunció en el Congreso las invasiones de tierras y afirmó que la movilización campesina era alentada por el terrorismo internacional y el comunismo. El gobierno de Pastrana convocó a las fuerzas políticas, a los ganaderos, arroceros y bananeros y a los latifundistas. Desde entonces, la

política estatal hacia el campo estuvo orientada por el citado pacto que de allí resultó. El gobierno de Misael Pastrana presentó al Congreso un proyecto de ley que incluía las leyes 4ª y 5ª de 1973. La Ley 4ª introdujo instrumentos para calificar los predios y la posibilidad de afectación y expropiación, que requerían determinar mínimos de productividad por cultivo y por región. (Machado Cartagena, 2009, p.349)

Este momento histórico represento un retroceso en las políticas agrarias del Estado colombiano ya que se abrió paso a un desarrollo desmedido por parte de grandes propietarios de tierra y empresas, dejando de lado al pequeño campesino. Esto genero amplios conflictos sociales ya que los campesinos se vieron relegados por el Estado, presentándose un fenómeno de desplazamiento de los mismos.

1.3 Ley 30 de 1988:

Esta norma modifica las disposiciones de la Ley 135 de 1961 1a. de 1968 y 4a. de 1973, se realiza nuevamente un enfoque hacia la redistribución de la tierra, se eliminan parámetros de explotación económica y se empieza a generar un mercado importante en cuanto la adquisición de tierras, esto en cierta medida se explica por los incentivos para las transacciones a los que podían acceder los funcionarios públicos y muchos terratenientes deseosos de vender predios improductivos (Franco & De los Ríos, 2011).

El mercado de tierras se impulsó en esta época en gran medida por la adquisición de tierras por parte del Estado, indemnizando a los propietarios son sumas de dinero importantes, lo que posteriormente traería problemas de ejecución de esta norma, ya que el Estado no contaba con recursos suficientes.

Vale la pena subrayar que a partir de los años setenta se frenó la dinámica de adjudicación de baldíos hasta finales de la década de los ochenta cuando se

expide la ley 30 de 1988 durante el gobierno de Virgilio Barco, con miras a reactivar la reforma agraria y fomentar la redistribución. Esta ley que buscó mejorar las condiciones de los campesinos facilitando los mecanismos de adjudicación, eliminando la calificación de tierras definida en 1973 (que reducía las opciones de los pequeños poseedores), ampliando los programas de apoyo y dotación de tierras y promoviendo también la adjudicación de extensiones entre 450 y 1500 hectáreas a sociedades especializadas en el sector agropecuario sin el requisito de ocupación previa, incentivando la entrada de nuevos empresarios al campo (Villaveces & Sánchez, 2015, p.17).

Puede observarse entonces con la expedición de esta ley, que se vuelve a fomentar la producción en el campo por los pequeños campesinos, de modo que se retoma el concepto de propiedad redistribuida de manera equitativa y que permita a las familias contar con terrenos para el desarrollo de agricultura y otras actividades.

1.4 Ley 160 de 1994:

El Gobierno de Colombia denotando una serie de falencias en el desarrollo del sector rural decide expedir una ley nueva reforma agraria que busca que las familias de bajos recursos puedan acceder a la propiedad de tierras que les permitan condiciones de vida dignas, surge de esta manera el concepto de “*Zonas de Reserva Campesina*”.

Las ZRC aparecen en la vida normativa nacional en la Ley 160 de 1994, en el capítulo XIII “Colonización, Zonas de Reserva Campesina y Desarrollo Empresarial” y se ha reglamentado como figura a través del Decreto 1777 de 1996, del Acuerdo 024 de 1996 y Acuerdos de la Junta Directiva del Incora. En la ley y sus desarrollos, la figura se entiende como una herramienta para delimitar la propiedad de la tierra, y estabilizar a campesinos y colonos en zonas de amortiguación de parques naturales y reservas forestales, siendo así

concebida en su origen como una estrategia productiva y ambiental (INCODER & ILSA, 2012, p.17).

Así entonces estas áreas de reserva campesina son terrenos seleccionados por el INCORA de acuerdo a las características de los mismos y su objeto principal es fomentar y estabilizar la economía campesina, superar las causas de los conflictos sociales que las afecten y, en general, crear las condiciones para el logro de la paz y la justicia social en las áreas respectivas, tal como se consignó en la Ley y en el decreto reglamentario.

Las Zonas de Reserva Campesina aparecen como un instrumento que le permite al Estado realizar el ordenamiento de las zonas de colonización y de predomino de baldíos, proteger los espacios de reserva forestal y de recursos naturales estratégicos y regular la tenencia de propiedades privadas en dichas áreas. El interés de la política radica en la consolidación y estabilización de las comunidades campesinas y de los colonos, con base en la definición de los derechos de propiedad sobre los territorios, el desarrollo de actividades productivas sostenibles y el apoyo a procesos de autogestión comunitaria. (Cardona Sánchez, 2015, p. 14).

Cabe resaltar que las Zonas de reserva Campesina fueron un concepto retomado en la reforma rural integral discutida en el marco del proceso de paz con la guerrilla de las FARC, donde se estableció que el Estado fomentaría los planes de desarrollo de estas reservas garantizando una mayor presencia del Estado y un apoyo real a los proyectos de los campesinos.

De igual manera es importante resaltar la figura de la Unidad Agrícola Familiar (UAF) redefinida en el artículo 38 de esta ley, la cual se define como la empresa básica de producción agrícola, pecuaria, acuícola o forestal cuya extensión conforme a las condiciones agroecológicas de la zona y con tecnología

adecuada permite a la familia remunerar su trabajo y disponer de un excedente capitalizable que coadyuve a la formación de su patrimonio, la adjudicación de estas se encuentra circunscrita a una serie de requisitos.

Este concepto se mantuvo con la Ley 160 de 1994 o Ley de Reforma Agraria, cuya orientación se basa en incrementar la calidad de vida rural promoviendo el acceso a la propiedad rural en un contexto de equidad social. La Resolución 017 de 1995 del Incora reglamentó los procesos metodológicos para el cálculo de la UAF. El objetivo era contar con un instrumento técnico que permitiera la asignación de tierras a familias campesinas en condiciones tales que dichas familias puedan generar ingresos que les permitan asegurar su subsistencia y pagar un crédito de tierras, a fin de salir de la pobreza. En 2007 surge la Ley 1152 con la cual se establecen valores de UAF para diferentes departamentos. Sin embargo, esta ley fue declarada inexecutable, con lo que las normas que la reglamentan, entre ellas los acuerdos 132 y 140 de 2008, pierden vigencia y aplicación. Como resultado, actualmente la Ley 160 de 1994 y la Resolución 017 de 1995 se mantienen como normas que establecen los procedimientos para cálculo de la UAF por zonas relativamente homogéneas (Rey, Lizcano & Asprilla, 2014, p.37).

1.5 Fallido estatuto de desarrollo rural:

El estatuto de desarrollo rural que fue impulsado por el gobierno colombiano tenía la finalidad de otorgar subsidios para la compra de predios y la recuperación y adaptación de los mismos, de igual manera se pretendía incentivar la inversión de grandes compañías para la explotación agrícola, de modo que se lograra reactivar el campo en Colombia.

El proyecto de Estatuto de Desarrollo Rural admite además que, así no se tenga “justo título” sobre un predio, se demuestre la propiedad a través de cualquier otra prueba (art. 121 numeral 2º), lo cual permite legalizar predios

que hayan sido usurpados ilegalmente. El artículo 122 del mismo proyecto fijaba un término de prescripción de cinco años incluso para predios adquiridos de mala fe. Debido al gran cuestionamiento del que fue objeto por parte de organismos de control y organizaciones sociales, este artículo fue excluido del proyecto de ley. Sin embargo, la supresión del artículo 122 es compensada por otro proyecto de ley, conocido con el nombre de “saneamiento de titulación de propiedad inmueble. (Gómez Hernández, 2011, p.73).

Sin embargo, esta ley fue declarada Inexequible por la Corte Constitucional mediante la Sentencia C-175 de 2009, que considero que no se habían surtido los mecanismos de consulta que resultaban necesarios para expedir este tipo de normas.

Para la Corte los procedimientos de consulta previa realizados respecto del proyecto de ley que originó el Estatuto de Desarrollo Rural, no cumplieron con los requisitos fijados por el ordenamiento constitucional, en especial respecto a sus condiciones de oportunidad, pues se observa que tanto para el caso de las comunidades indígenas como el de grupos afrodescendientes, los acercamientos con miras a efectuar la consulta previa se iniciaron con posterioridad a la radicación de la iniciativa ante el Congreso, y en consecuencia el procedimiento efectuado por el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, no constituye un trámite adecuado para el cumplimiento del deber de consulta previa, habida cuenta que la oportunidad en que se llevó a cabo limita desproporcionadamente la capacidad de las comunidades de incidir en el contenido del Estatuto de Desarrollo Rural. Asimismo, para la Corte tampoco se evidencia que el Gobierno Nacional haya efectuado tarea alguna destinada a realizar una etapa preconsultiva, en el que las autoridades estatales y las comunidades indígenas y afrodescendientes

hubieren acordado las reglas aplicables al procedimiento de consulta previa. (Corte Constitucional, Sentencia C-175 de 2009).

De manera entonces que lo dispuesto en dicho estatuto fue declarado inexecutable al observar que el gobierno nacional omitió el trámite de las consultas previas con comunidades, aun cuando estas se podían ver afectadas por las disposiciones que contenía esta ley.

Este proyecto de ley recibió un sin número de críticas en el momento de su discusión y aprobación, ya que se visibilizaba por muchos sectores de la sociedad colombiana un favorecimiento al fenómeno de concentración de tierras, siendo esto uno de los problemas que no permiten el desarrollo del campo colombiano.

Los fenómenos de la concentración y el despojo de la tierra no se pueden explicar únicamente desde la variable de la norma jurídica. Pero resulta importante entender que, si bien el carácter vinculante de las normas jurídicas se pone a prueba con la existencia de órdenes locales y actores no estatales que asumen las funciones del Estado, los órganos de ejecución y de control (en especial estos últimos) se apegan a lo que dicta la norma al momento de ejercer sus funciones. Además, la concentración y el despojo de la tierra se han materializado por vías legales o administrativas, donde los actores involucrados realizan una interpretación de la ley y aprovechan sus vacíos para favorecer sus intereses (Peña, Parada & Zuleta, 2014, p. 126).

Con este análisis se ha desarrollado brevemente la historia de las reformas agrarias en Colombia que como se pudo evidenciar ha tenido momentos diversos en cuanto a los criterios de desarrollo que se han aplicado para el desarrollo rural, aun sin que ninguna de estas normas haya tenido el efecto para el cual fue

creada, ya que el desarrollo del campo colombiano es una cuenta pendiente que tiene el Estado colombiano en la actualidad.

2. Panorama actual del sector agrario en Colombia

Para lograr identificar la situación actual del sector agrario en Colombia es necesario analizar una serie de variables que se presentan como lo son la propiedad, la titulación de tierras, los sistemas de producción existentes, la concentración de tierras, entre otros fenómenos que se presentan e influyen en el desarrollo del sector rural.

La UPRA¹ en análisis realizados sobre la propiedad en el sector rural ha logrado identificar que en su mayoría los campesinos poseen extensiones de tierra denominados microfundios que corresponden a áreas menores de 3 hectáreas de acuerdo a lo definido por esta entidad para la metodología de análisis de la propiedad, de manera entonces que desarrollar proyectos productivos en áreas de tan poca extensión se traduce en una dificultad seria para los campesinos.

Tabla 1. Distribución de la propiedad rural privada

TAMAÑO DE LA PROPIEDAD	AREA DE TERRENO (ha)	CANTIDAD DE REGISTROS	PARTICIPACIÓN ÁREA DE TERRENO	PARTICIPACIÓN PROPIETARIOS	PARTICIPACIÓN ACUMULADA ÁREA DE TERRENO	PARTICIPACIÓN ACUMULADA PROPIETARIOS
Microfundio (<3ha)	1.464.248	2.195.003	4%	58%	4%	58%
Minifundio (Entre 3 y 10 ha)	2.898.538	776.666	7%	21%	11%	79%
Pequeña Propiedad (Entre 10 y 20 ha)	2.810.256	296.917	7%	8%	18%	87%
Mediana Propiedad (Entre 20 y 200 ha)	15.842.860	446.730	39%	12%	57%	99%
Grande (>200ha)	17.454.973	48.288	43%	1%	100%	100%
Total general	40.470.875	3.763.604	100%	100%	100%	100%

Fuente: UPRA (2013).

Este es uno de los puntos más importantes que deben tratarse de manera prioritaria en la reforma rural que busca realizar el gobierno colombiano, además de realizar grandes esfuerzos por impedir que dentro del desarrollo de proyectos productivos como la Ley ZIDRES se den fenómenos de concentración de tierras

¹ Unidad de Planificación Rural y Agropecuaria

por grandes empresas, ya que esto es una causa de la desigualdad en la propiedad de la tierra en el sector rural.

La concentración de tierras es uno de los principales problemas en la historia de Colombia, pues ha afectado a las esferas sociales que la componen. Esta problemática ha sido originada por diversas razones en las que el conflicto armado interno ocupa un papel protagónico, ya que ha utilizado la falta de garantías estatales y la ausencia de derechos de propiedad como medio para despojar de los predios a los dueños, que, si bien podrían demostrar su título, no tienen documento judicial que permita corroborarlo, lo cual a su vez representa otro problema, principalmente al momento de efectuar una legislación que pretenda reparar a estas víctimas: que en sentido contrapuesto y como efecto derivado, se origine mayor concentración o violencia (González Pulgarín & Henao Guzmán, 2012, p.79).

Como puede observarse las diversas problemáticas que se presentan en el sector rural colombiano inciden en aspectos sociales, en cuanto a la distribución de la tierra, económico en cuanto a los precarios sistemas de producción que han sido desarrollados en el campo, y de política pública en cuanto es necesario una intervención pronta del gobierno para aliviar las condiciones de pobreza de los habitantes del sector rural y de este modo mejorar las condiciones de vida, el manejo que el gobierno le dé al sector agrario incidirá en gran proporción en la construcción de una paz duradera y estable.

La debilidad del sistema político para atender y escuchar las demandas de algunos sectores sociales contribuye a la continuación del conflicto, por lo que la promoción política e institucional de la deliberación favorece la eliminación de este distanciamiento; escuchar la voz de quienes han gritado al vacío

injustificado del Estado puede representar un enorme avance en materia de construcción conjunta de democracia (Rojas Ortiz & Zuluaga Hoyos, 2017).

Ahora bien, en cuanto a la titulación de los predios rurales es preciso destacar que el gobierno ha realizado diversas acciones para permitir la formalización de los títulos de propiedad en el sector rural y además ha desarrollado un amplio estudio para identificar los planes de acción para realizar una reforma rural que verdaderamente potencie el sector rural.

2.1 Planes de acción del gobierno para el sector rural:

Después de identificar la necesidad inminente de una reforma rural integral en la mesa de negociación de la habana en el marco de los diálogos de paz con la guerrilla de las FARC, el gobierno realizó una serie de estudios que le han permitido identificar las necesidades inmediatas del sector rural y los campesinos. El DNP² realizó un estudio al respecto, en el cual llegó a una serie de conclusiones:

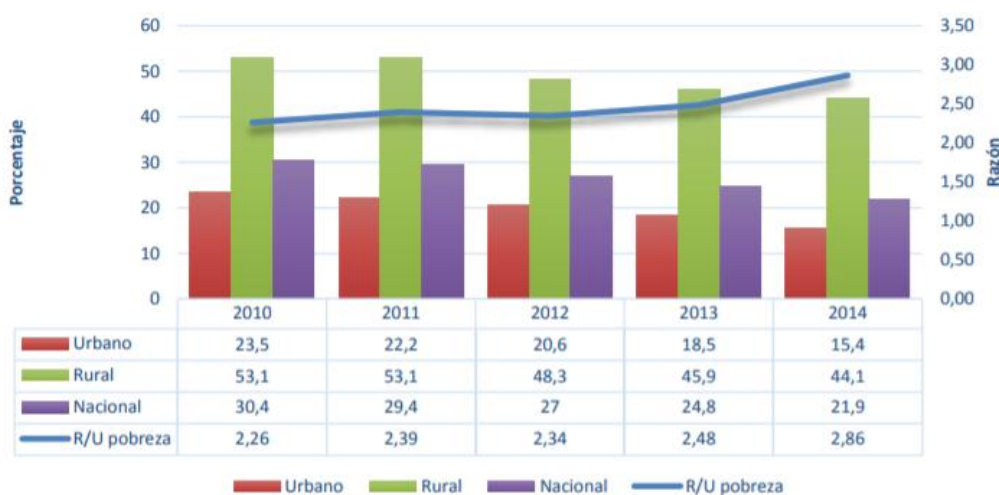
En materia económica, es necesario garantizar un desarrollo que permita el progreso de pequeñas, medianas y grandes empresas, incluyendo cooperativas y otras formas de asociación de productores. Las políticas para apoyar el desarrollo productivo deben estar dirigidas a la provisión de servicios y bienes públicos, entendidos como aquellos que benefician a la comunidad o a una porción importante de ella en forma colectiva y que, por lo tanto, no pueden ser apropiados o provistos de manera individual. Este es el caso de la ciencia, tecnología e innovación; la infraestructura de transporte, electricidad, tecnologías de información y comunicación (TIC) y adecuación de tierras; la sanidad agropecuaria, la asistencia técnica y el acompañamiento integral; la seguridad jurídica sobre la propiedad; la seguridad y la justicia; y la información (DNP, 2015, p.6).

² Departamento Nacional de Planeación

Como lo identifica el DNP en su estudio es evidente el déficit en infraestructura en el sector rural, por lo que es necesario incentivar la inversión, en este sentido se desarrolla la iniciativa de la Ley ZIDRES, el cual tiene como objetivo la asociación de grandes compañías con campesinos para explotar zonas de difícil acceso que requieren una gran inversión de infraestructura para que sea posible desarrollar procesos productivos.

De acuerdo a los estudios sobre condiciones de pobreza que se han realizado en el país, ha sido posible identificar que en el sector rural los índices de pobreza, son mayores a los que se presentan en la ciudad, por esta razón es necesario desarrollar políticas publicas enfocadas en mejorar la producción y los ingresos de los habitantes del campo.

Figura 1. Incidencia de pobreza multidimensional y brecha rural – urbano según zona 2010-2014



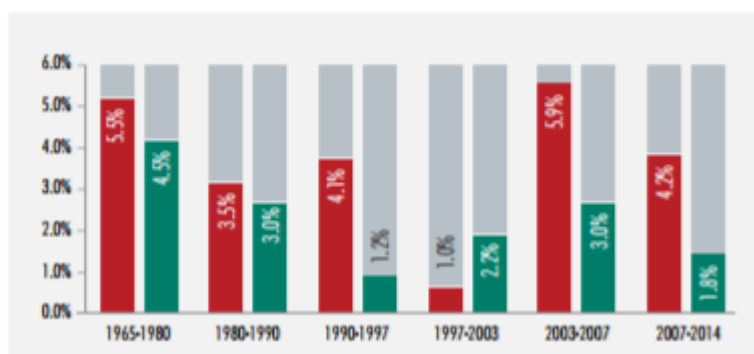
Fuente: DNP, (2015).

Como puede observarse en la grafica anterior las condiciones de pobreza en el sector rural presentan índices mas altos que las zonas urbanas, esto debido a varios factores incidentes en dicha condición como lo son las condiciones

educativas del hogar, ya que en el campo se presentan los índices mas altos de analfabetismo y de igual manera los niveles de educación son significativamente bajos, aunque puede observarse una disminución año a año, los índices siguen siendo bastante altos.

Ahora bien, en cuanto a la producción que se presenta en el sector rural, es necesario que el gobierno diseñe herramientas que permitan activar el sector agrario en Colombia, para esto es necesario que se realicen inversiones en infraestructura, ejes viales, tecnificación del campo, entre otros factores que permitirán desarrollar producción de bienes de manera más efectiva.

Figura 2. Crecimiento del PIB y del sector agropecuario



Fuente: DANE, (2013).

La diversificación de las actividades productivas debe ser, por lo tanto, un elemento central de la política de desarrollo rural, como se anota en diferentes partes de este informe. Sin embargo, debido a la insuficiente diversificación productiva, la suerte de las zonas rurales ha estado muy ligada a la del sector agropecuario y, por ello, la Misión dio prioridad al análisis de los problemas de competitividad que afectan a este sector. El sector agropecuario muestra en el último cuarto de siglo un comportamiento decepcionante. Su participación en el PIB ha colapsado y curiosamente lo ha hecho con particular rapidez durante los subperiodos de relativamente buen desempeño económico general, 1990-

1997 y 2003-2014, indicando que se ha roto la correlación entre las fases de crecimiento del sector agropecuario (DNP, 2015, p.22).

Se ha logrado evidenciar las diversas problemáticas del sector rural en Colombia, de modo que las iniciativas que se realizan para una reforma rural deben ir dirigidas a tratar cada una de estas dificultades, para de esta forma mejorar las condiciones del sector agrario y así garantizar mejoras en la producción.

3. Ley ZIDRES

La Ley ZIDRES (Ley 1776 de 2016) fue expedida por el Congreso de la Republica en el año 2016 después de que esta iniciativa tuviera varios tropiezos en su discusión en la rama legislativa, el antecedente de la Ley ZIDRES se encuentra en el Proyecto de Ley 133 de 2014 que el gobierno mismo retiro al observar las divergencias que esta había causado entre los sectores de la sociedad colombiana, por lo cual contemplo que era necesario ampliar la discusión de la misma, para no dejar de lado observaciones importantes sobre el proyecto.

Las Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social (Zidres) son territorios especiales, aptos para la agricultura, la ganadería, la pesca o los desarrollos forestales, pero alejados de los centros urbanos, con baja densidad de población y limitada infraestructura. El Gobierno ha creado estas zonas –que por su naturaleza demandan altas inversiones para que sean productivas– con el fin de desarrollar planes rurales integrales, fortalecer la sostenibilidad ambiental y fomentar el desarrollo económico y social de sus habitantes. (Presidencia de la Republica, 2016).

Esta ley propone en esencia un Nuevo modelo de desarrollo rural y agrícola que busca disponer de terrenos para que empresarios y trabajadores rurales

puedan realizar actividades productivas a gran escala que permitirán maximizar la productividad de la mano de obra y la reducción de los costos de la producción agropecuaria. El modelo asociativo que se propone entre empresas y campesinos se realizara mediante contratos en los que Ministerio de Agricultura y desarrollo rural velara por los derechos de los campesinos (Ministerio de Agricultura, 2016).

Las ZIDRES representan un beneficio dual para las empresas y los pequeños campesinos teniendo en cuenta que se explotan áreas de difícil acceso, dentro de las cuales no es posible iniciar un proceso productivo sin una inversión en infraestructura importante, por lo que es necesario la inclusión de empresas que estén dispuestas a hacer dicha inversión, el pequeño campesino por su parte se verá vinculado en estos procesos que buscan un modelo asociativo que permita beneficiar a los pequeños productores del campo. Sin embargo, alrededor de esta ley se han presentado críticas por considerar que esto fomenta la concentración de tierras y la adjudicación irregular de baldíos.

La asociación que se dará entre las grandes empresas y los pequeños campesinos resulta evidentemente asimétrica en condiciones generales, ya que debe tenerse en cuenta que los procesos productivos serán decisión autónoma de las empresas quienes realizarán la inversión para el desarrollo de la ZIDRES. Como se identificó en el desarrollo del presente artículo de investigación en los últimos años en Colombia se ha podido observar que los monocultivos ocupan cada vez mayores extensiones de tierra que pertenecen generalmente a grandes grupos empresariales que mediante esta ley buscaran extender a las zonas establecidas por la UPRA sus cultivos (Sanmiguel Moreno, 2017, p. 31).

Frente a esta consideración es preciso indicar que, si bien Las ZIDRES tienen una serie de ventajas frente al desarrollo rural que se requiere en Colombia para minimizar la pobreza que se presenta actualmente en el campo, también

cuenta con una serie de debilidades que deberán ser tenidas en cuenta al momento de definir las zonas Zidres y de revisar las condiciones de la asociación entre campesinos y empresas, para asegurar que las mismas se realicen en términos de equidad.

Es necesario destacar que planeación que desarrollo del Gobierno Nacional frente al desarrollo del sector agropecuario en Colombia con la implementación de la ley ZIDRES se encuentra orientado al favorecimiento de los productores mediante incentivos económicos y acceso a créditos, esto se determinara de acuerdo a las características especiales de cada proyecto; lo que se busca finalmente es la participación activa de capital privado que permita inversión en infraestructura para permitir el desarrollo de proyectos productivos en zonas no convencionales (Rodríguez Sánchez, 2017).

Figura 3. Identificación y Delimitación de las ZIDRES



Fuente: Ministerio de agricultura de Colombia (2016)

En el análisis realizado por la Corte Constitucional sobre la Ley Zidres, realizado mediante la sentencia C-077 de 2017 se analizan varias demandas de inconstitucionalidad presentadas, las cuales se fundamentan en la vulneración del derecho a la propiedad y el cambio en cuanto a la disposición de bienes baldíos, sin embargo, la corte hace únicamente el análisis de unos cargos al considerar que frente a otros propuestos debe inhibirse por existir una ineptitud sustantiva de la demanda.

Las medidas legislativas que promuevan la asociación de los campesinos y los trabajadores agrarios en proyectos económicos deben garantizar de manera efectiva: (i) el derecho de asociación, tanto en su dimensión positiva como negativa y (ii) el derecho al territorio que ha sido reconocido por la jurisprudencia de la Corte Constitucional a los campesinos y a los trabajadores agrarios. Además, deben reconocer que el campesino o trabajador agrario no se encuentran en condiciones de igualdad frente al empresario, por ende, se deben establecer los correctivos necesarios para que el campesino pueda decidir de manera autónoma y libre si desea o no formar parte de la asociación (Corte Constitucional, Sentencia C077 de 2017).

La declaratoria de exequibilidad si bien no se da frente a todos los cargos, representa un impulso necesario para la puesta en marcha del modelo de producción propuesto en la ley ZIDRES, sin embargo, la UPRA no ha avanzado de manera significativa en la definición de las mismas, lo que retrasa notablemente la aplicación de la ley.

3. Reforma rural integral del acuerdo de paz

Una de los puntos que se discutió en la mesa de negociación entre el gobierno y la guerrilla de las FARC fue el del estado actual del sector rural

colombiano, que evidencia altas cifras de pobreza entre los campesinos que a su vez han sido víctimas del conflicto armado durante largo tiempo.

El grupo armado de las FARC identificó mediante su presencia en una serie de zonas rurales que existían fenómenos como inestabilidad laboral, pobreza extrema, falta de oportunidades para niños y adolescentes, en esa medida identifica que a estos fenómenos se debe la adherencia de personal a las filas de su guerrilla, ya que evidencian una inequidad social evidente, que no fue objeto de intervención por parte del Estado (Ferro y Uribe, 2002).

Resulta coherente la propuesta de las FARC en cuanto establece que se debe realizar una reforma agraria estructural e integral que permita un cambio en las condiciones de vida de los pequeños campesinos en Colombia, además teniendo en cuenta que la tierra representa una de las causas del conflicto armado es necesario realizar una planificación de acceso y redistribución a la propiedad en el sector rural.

Los primeros estudios sobre “la violencia” mencionan como antecedentes algunos episodios ocurridos a comienzos del decenio de 1930, los cuales expresaban la continuidad de problemas no resueltos del acceso a la tierra, frente a los cuales el país se acercó sin éxito a su solución¹⁸. Las caracterizaciones de los primeros decenios del siglo XX presentan un panorama de tensiones generadas por la monopolización de la propiedad, el desorden de las formas de apropiación de las tierras baldías y la ausencia de legitimidad de la propiedad¹⁹, así como a la persistencia de formas de poder asociadas igualmente a la gran propiedad y ejercidas sin sujeción a un código laboral. (Centro de Memoria Histórica, 2014, p.8).

Los ejes fundamentales de la reforma rural integral integrada en el acuerdo de paz firmado van encaminados a superar todas las dificultades que se presentan

en la actualidad referentes al sector agrario. En un análisis realizado por la Contraloría general de la república sobre el sector agrario se identificaron una serie de causas del atraso rural.

Figura 4. Causas del atraso rural en Colombia



Fuente: Contraloría General de la Republica (2015).

Entre los puntos más importantes de la reforma rural integral se destaca el acceso y Uso de Tierras improductivas y la formalización de la propiedad en el

caso de los campesinos que no cuentan con escrituración de los predios donde han vivido por largo tiempo, para la realización de este punto se concreta la creación de un fondo de tierras por medio del cual se buscara realizar una redistribución equitativa de los predios rurales, permitiendo que campesinos que no cuentan con acceso a la tierra puedan cambiar su situación. Se destaca de igual manera el énfasis que se realiza en la protección de las zonas de reserva reconociendo que estas son iniciativas agrarias que contribuyen a la construcción de paz, a la garantía de los derechos políticos, económicos, sociales y culturales de los campesinos y campesinas, al desarrollo con sostenibilidad socio-ambiental y alimentaria y a la reconciliación de los colombianos y colombianas.

Si el campesinado de las ZRC propone estrategias de organización territorial como las discutidas en este artículo, debe haber arreglos que materialicen estas propuestas. Un ejemplo serían áreas de propiedad y manejo colectivo de las JAC como ente propietario y regulador de tierras bajo protección, como áreas de protección hídrica, áreas naturales protegidas comunitarias o áreas de aprovechamiento comunitario de recursos. Un reto a esta estrategia es la importancia ambiental diferenciada que puede tener cada predio según su ubicación, características geográficas y manejo. Un paso importante será el apoyo estatal y reconocimiento jurídico a estas iniciativas de conservación comunitaria, como son las áreas protegidas de carácter local y comunitario (Ruiz Reyes, 2015, p.54).

Entre los puntos más importantes de la reforma rural integral se destaca el acceso y Uso de Tierras improductivas y la formalización de la propiedad en el caso de los campesinos que no cuentan con escrituración de los predios donde han vivido por largo tiempo, para la realización de este punto se concreta la creación de un fondo de tierras por medio del cual se buscara.

El acuerdo final consta de seis puntos, iniciando con el punto uno “*Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integral*” (RRI) que busca cerrar las brechas entre el campo y la ciudad creando condiciones de bienestar y buen vivir para la población rural. Entre sus planes y programas sobresale la creación de un fondo de tierras, el restablecimiento de la jurisdicción agraria, la formalización de la propiedad junto con la modernización del catastro rural, entre otros. A pesar de que el título y contenido no tienen antecedentes en condiciones similares, vale aclarar que la RRI dista de ser una verdadera reforma agraria que intente superar la estructura latifundista y promueva la redistribución, legalización y/o restitución de tierras para el campesinado étnico o no (Grupo Semillas, 2017, p.1).

Puede identificarse de acuerdo a estos aspectos desarrollados en el acuerdo de paz firmado con la guerrilla de las FARC que se propende por un modelo de producción agrícola individual que contempla inversión por parte del estado en infraestructura y adecuación de tierras, de manera que se facilite para los pequeños campesinos realizar proyectos agrícolas productivos.

Es necesario que la reglamentación de los procesos de adjudicación de predios que se darán en el marco de la reforma rural integral, priorice a las víctimas dentro del conflicto armado con el fin de permitirles condiciones de vida digna y un medio productivo que les permita construir una vida nueva.

Si bien existen mecanismos que permiten a las víctimas ser resarcidas por el daño que les ha sido causado, los efectos sociales del desplazamiento generan desde separación del núcleo familiar, hasta inestabilidad educativa de los NNA y problemas alimenticios; es entendible que las familias pasen por momentos angustiosos y no tengan la oportunidad de encontrar fácilmente un lugar en el cual reconstruir sus vidas, además de presentarse la dificultad de que muchas familias ya no desean volver a la tierra de la cual fueron

desplazados, pues lograron reconstruir sus vidas en otras ciudades (Becerra et al., 2016).

Si bien en el acuerdo de paz no se especificó la adjudicación a predios rurales para las víctimas, el desarrollo de esta ley debe asegurar un medio de reparación efectivo que les permita a las víctimas tener condiciones de vida digna y un medio productivo de subsistencia como la tierra para su sustento diario, por lo que es necesario que se contemplen estas circunstancias especiales al momento de definir los criterios del fondo de tierras para la adjudicación de predios.

El postconflicto debe identificarse como la etapa de construcción de un nuevo Estado que debe resolver las situaciones que han sido generadoras de hechos de violencia a lo largo de los años, este estado debe de la mano con los ciudadanos establecer el camino hacia la paz y la reconciliación, teniendo conciencia de que ciertos aspectos de desigualdad social deben ser resueltos en la medida de la capacidad estatal, para lo cual debe fundamentar su proceso de postconflicto en principios de igualdad, perdón, justicia, verdad, inclusión, reparación y no repetición (Vivas et al., 2016).

CONCLUSIONES

Lograr la integración de las disposiciones normativas referentes al desarrollo del sector rural colombiano resulta imposible si se tiene la concepción de que solo puede aplicarse un modelo de desarrollo agrícola y el mismo debe aplicarse de manera exclusiva y excluyente, en este caso las disposiciones de la ley Zidres o las de la reforma rural integral del acuerdo de paz firmado con las FARC.

Las reformas agrarias que se han realizado a lo largo de los últimos años en Colombia han dejado en evidencia que los proyectos productivos no pueden ser los mismos en todas las zonas rurales del país debido a las diferentes condiciones que presentan dichas zonas, por lo tanto, es necesario identificar modelos agrarios de desarrollo que sean idóneos para las zonas según las características propias de las mismas.

En esa medida es necesario realizar una interpretación armónica de las disposiciones normativas que desarrollan los temas del sector rural, para de esta manera lograr la ejecución eficiente de cada una de estas de acuerdo a lo que se dispuso en las mismas, en ese sentido resulta necesario que se definan los criterios de aplicación del modelo ZIDRES y del modelo de explotación individual propuesto en el acuerdo de paz, esto con el fin de que no se presenten conflictos en la aplicación de uno u otro modelo.

Definir las zonas Zidres es prioritario para que se cuente con claridad de los lugares y terrenos donde se desarrollara este modelo y así mismo se pueda determinar la disponibilidad de otros terrenos para que se pueda definir cuáles de estos serán objeto de redistribución por el Fondo de tierras para campesinos sin tierra o con tierra insuficiente, la demora en este proceso resulta perjudicial para el avance de esta iniciativa, en ese sentido la UPRA (Unidad de Planificación de

Tierras Rurales) está en mora de tomar las medidas necesarias para desarrollar las ZIDRES.

El desarrollo de las zonas rurales en Colombia debe complementarse de manera eficiente propiciando por un lado el desarrollo de los pequeños campesinos que poseen un terreno productivo, o aquello que estando en capacidad de desarrollar actividades de agricultura no cuentan con la tierra suficiente para hacerlo, y por otro lado se debe incentivar a las grandes empresas para que realicen la explotación de las zonas de difícil acceso asociándose con campesinos, esto en la medida de que dichas zonas requieren un nivel de inversión considerable que puede ser aportado por empresas privadas, permitiendo acceder a terrenos no explotados por sus condiciones geográficas.

Considerar la explotación de las zonas de difícil acceso por parte de pequeños campesinos se configura inviable en la medida que se requiere previo a la explotación el desarrollo de sistemas de infraestructura, por lo que se requiere de herramientas y maquinaria tecnificada que permita propiciar las condiciones necesarias para la viabilidad del proyecto productivo. No sería rentable entonces para pequeños productores rurales explotar una zona de difícil acceso, por lo que la Ley Zidres determinó que era viable fomentar asociaciones entre grandes empresas y pequeños campesinos en condiciones de equidad.

Referencias

- Becerra, J., Agudelo Giraldo, O., Cubides Cárdenas, J., Vivas Barrera, T., Tirado Acero, M., & Jaimes Ramírez, A. et al. (2016). Fundamentación y aplicabilidad de la justicia transicional en Colombia. Bogotá: Universidad Católica de Colombia.
- Blanco Blanco, J. (2009). Los derechos civiles y políticos en la historia constitucional colombiana. *Novum Jus: Revista Especializada En Sociología Jurídica Y Política*, 3(1), 133-160. Recuperado de http://editorial.ucatolica.edu.co/ojsucatolica/revistas_ucatolica/index.php/Juridica/article/view/883/910
- Cardona Sánchez, G. (2015). Vacíos jurídicos y oportunidades zonas de reserva campesina. Universidad Javeriana: Cali. Recuperado a partir de https://www.javerianacali.edu.co/sites/ujc/files/node/field-documents/field_document_file/vaciosjuridicosyoportunidadeszrc_0.pdf
- Contraloría General de la República. (2015). POSCONFLICTO RURAL: Institucionalidad y territorios. Bogotá. Recuperado a partir de http://campusvirtual.contraloria.gov.co/campus/memorias/SemCF_ene/15-01-2015_POSCONFLICTO.pdf
- Centro de Memoria Histórica. (2014). Estudio sobre los orígenes del conflicto social armado, razones de su persistencia y sus efectos más profundos en la sociedad colombiana. Bogotá. Recuperado a partir de <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/comisionPaz2015/FajardoDario.pdf>

DANE. (2017). Crecimiento del PIB y del sector agropecuario. Dane.gov.co. Recuperado el 26 de noviembre de 2017, de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema>

DNP. (2015). El campo colombiano un camino hacia el bienestar y la paz. Misión para la transformación del campo. Bogotá. Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Agriculturapecuarioforestal%20y%20pesca/EI%20CAMPO%20COLOMB>
<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Agriculturapecuarioforestal%20y%20pesca/EI%20CAMPO%20COLOMBIANO%20UN%20CAMINIO%20HACI>
[A%20EL%20BIENESTAR%20Y%20LA%20PAZ%20MTC.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Agriculturapecuarioforestal%20y%20pesca/EI%20CAMPO%20COLOMBIANO%20UN%20CAMINIO%20HACI)

Ferro Medina, J., & Uribe Ramón, G. (2002). El orden de la guerra. Bogotá: CEJA.

Franco, A., & De los Ríos, I. (2011). Reforma agraria en Colombia: evolución histórica del concepto. Hacia un enfoque integral actual. *Cuad. Desarro. Rural.*, 8(67). Recuperado de <http://www.scielo.org.co/pdf/cudr/v8n67/v8n67a05.pdf>

Gómez Hernández, B. (2011). La tenencia de la tierra y la reforma agraria en Colombia. *Verba Iuris*, 2(1). Recuperado a partir de <http://www.unilibre.edu.co/verbaiuris/25/la-tenencia-de-la-tierra-y-la-reforma-agraria-en-colombia.pdf>

González Pulgarín, J., & Henao Guzmán, J. (2012). Una nueva forma de concentración de la tierra en Colombia: la Ley 1448 de 2011. *Ecos De Economía*, 34(1). Recuperado de <http://www.scielo.org.co/pdf/ecos/v16n34/v16n34a4.pdf>

Grupo Semillas. (2017). La implementación de la Reforma Rural Integral acordada en La Habana: ¿Transitamos hacia un nuevo campo en Colombia? - Semillas. Semillas.org.co. Recuperado de

<http://www.semillas.org.co/es/la-implementacin-de-la-reforma-rural-integral-acordada-en-la-habana-transitamos-hacia-un-nuevo-campo-en-colombia>

INCODER & ILSA. (2012). Zonas de Reserva Campesina. Elementos introductorios y debate. Bogotá. Recuperado a partir de http://209.177.156.169/libreria_cm/archivos/pdf_305.pdf

Machado Cartagena, A. (2009). *La reforma rural, una deuda social y política*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias Económicas, Centro de Investigaciones para el Desarrollo, CID.

Meertens, D. (2006). Tierra, derechos y género leyes, políticas y prácticas en contextos de guerra y paz. Bogotá. Recuperado a partir de <http://www.bdigital.unal.edu.co/51537/1/tierraderechosygenero.pdf>

Ministerio de agricultura de Colombia. (2016). Zidres: zonas de interés de desarrollo rural, económico y social. Ley de creación y desarrollo. Bogotá. Recuperado a partir de http://inviertaencolombia.com.co/Adjuntos/ZIDRES_ESP2016.PDF

Peña, R., Parada, M., & Zuleta, S. (2014). La regulación agraria en Colombia o el eterno déjà vu hacia la concentración y el despojo: un análisis de las normas jurídicas colombianas sobre el agro (1991-2010). *Estudios Socio-Jurídicos*, 16(1), 121-164.

Presidencia de la República de Colombia. (29, enero, 2016). *Lo que debe saber de la ley Zidres*. Recuperado de <http://es.presidencia.gov.co/noticia/Lo-que-debe-saber-de-la-ley-Zidres>.

- Rey, E., Lizcano, J., & Asprilla, Y. (2014). Las unidades agrícolas familiares (UAF), un instrumento de política rural en Colombia. *Revista Tecnogestión*, 11(1), pp. 33-39. Recuperado a partir de <http://revistas.udistrital.edu.co/ojs/index.php/tecges/article/download/8290/9895>
- Rodríguez Sánchez, R. D. (2017). Ley 1776 de 2016 (Ley Zidres): Explotación económica de las Zidres mediante proyectos productivos no agropecuarios. ¿Una amenaza para la seguridad y soberanía alimentaria de Colombia?. Trabajo de Grado. Universidad Católica de Colombia. Facultad de Derecho. Bogotá, Colombia Recuperado de <http://repository.ucatolica.edu.co/handle/10983/15335>
- Rojas Ortiz, N., & Zuluaga Hoyos, C. (2017). Deliberación, democracia y construcción de paz: opiniones y percepciones de víctimas, excombatientes y comunidades afectadas por el conflicto armado en Colombia. *Foro Por La Vida: Convivencia La Persona Y Su Entorno*, I (1). Recuperado de <http://publicaciones.ucatolica.edu.co/foro-por-la-vida-convivencia-la-persona-y-su-entorno-vi.html>
- Ruiz Reyes, M. (2015). Territorio y ambiente en las Zonas de Reserva Campesina de Colombia. *Eutopía - Revista De Desarrollo Económico Territorial*, (8), 45. doi:10.17141/eutopia.8.2015.1826
- Sanmiguel Moreno, E. (2017). Ley Zidres. ¿Reforma agraria o vía libre a la adjudicación irregular de baldíos? Trabajo de Grado. Universidad Católica de Colombia. Facultad de Derecho. Bogotá, Colombia. Recuperado de <http://repository.ucatolica.edu.co/handle/10983/14819>

Villaveces, J. & Sánchez, F. (2015). Tendencias históricas y regionales de la adjudicación de baldíos en Colombia. Bogotá D.C. Universidad del Rosario. *Serie de Documentos*, 179, 1-159 Recuperado de <http://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/10933/12538.pdf>.

Vivas, T., Chavez, E., Cubides, J., Dizdarevic, A., Gaitán, I., & Guio, R. et al., (2016). *Derechos humanos, paz y posconflicto en Colombia* (1st ed.). Bogotá: Universidad Católica de Colombia.

UPRA. (2017). UPR. Upra.gov.co. Recuperado el 6 de diciembre de 2017, de <http://www.upra.gov.co/web/guest/ordenamiento-y-mercado-de-tierras/distribucion-de-la-propiedad>

Normatividad

Ley 160 de 1994(agosto, 3). Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria^{<1>} y se dictan otras disposiciones. Bogotá: Congreso de Colombia. *Diario Oficial* 41.479 del 5 de agosto de 1994.

Ley 1776 de 2016 (enero, 29). Por la cual se crean y se desarrollan las zonas de Interés de desarrollo rural, económico y social, Zidres. Bogotá D.C: Congreso de Colombia. *Diario Oficial* 49.770 del 29 de enero de 2016.

Jurisprudencia

Corte Constitucional de Colombia. (2009). Sentencia C-175 /09 de marzo 18. M.P Luis Ernesto Vargas Silva.

Corte Constitucional de Colombia. (2017). Sentencia C-077 de enero 08. M.P
Luis Ernesto Vargas Silva.